



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 141/12
Luxembourg, le 8 novembre 2012

Arrêt dans l'affaire C-244/11
Commission / Grèce

Le régime grec d'autorisation préalable d'acquisition de droits de vote dans des sociétés anonymes stratégiques et de contrôle a posteriori est contraire à la liberté d'établissement

Ce régime confère à l'administration un pouvoir discrétionnaire difficilement contrôlable par les juridictions et comporte un risque de discrimination

La législation grecque soumet à autorisation préalable l'acquisition des droits de vote représentant plus de 20 % du capital social de certaines sociétés anonymes stratégiques¹ qui exploitent des réseaux nationaux d'infrastructures dans le cadre d'un monopole. Un contrôle a posteriori est prévu pour la prise de certaines décisions.

Selon la Commission, le régime grec, s'appliquant à certaines sociétés stratégiques cotées en bourse comporte des restrictions à la liberté d'établissement ainsi qu'à la libre circulation des capitaux. En particulier, le contrôle a posteriori aurait pour effet d'entraver la participation effective des actionnaires à la gestion des entreprises. Considérant que la législation grecque doit être soumise aux principes fondamentaux des traités, la Commission a donc introduit un recours en manquement contre la Grèce.

La Grèce s'est défendue en soutenant notamment que le régime s'appliquerait non pas aux entreprises déjà privatisées dans lesquelles l'État conserverait des privilèges spéciaux (« golden shares »), mais aux entreprises stratégiques non encore privatisées, échappant ainsi au champ d'application des libertés fondamentales.

Dans son arrêt de ce jour, la Cour de justice rappelle, tout d'abord, que **le Traité permet aux États membres d'instituer un régime de privatisation, dans le respect des libertés fondamentales garanties par le Traité**. En d'autres termes, si un État décide de transformer des entreprises publiques en sociétés anonymes dont les actions sont cotées en bourse et peuvent être achetées librement sur le marché, il ne peut ensuite invoquer la règle de la protection de la propriété privée pour soustraire des telles acquisitions aux libertés fondamentales, en les subordonnant à un régime d'autorisation.

La Cour examine ensuite la **justification des restrictions** à la liberté d'établissement **à la lumière de l'objectif**, invoqué par la Grèce visant à **garantir la continuité des services de base et le fonctionnement des réseaux nécessaires à la vie économique et sociale** (c'est-à-dire l'approvisionnement en énergie et en eau, les télécommunications et la gestion des deux plus grands ports du pays). La Cour rappelle que la sécurité d'approvisionnement en énergie ne saurait être invoquée en tant que justification qu'en cas de menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société.

¹ Lors de l'adoption de cette législation, il s'agissait, selon les autorités helléniques, de six entreprises : l'entreprise détenant le monopole des télécommunications (entre-temps privatisée), l'ancien monopole des fournitures en électricité, les entreprises d'eau potable d'Athènes et de Thessalonique et les organismes de gestion des ports du Pirée et de Thessalonique.

La Cour vérifie si la législation grecque est **adéquate** et proportionnelle pour atteindre les objectifs invoqués.

La Cour constate à cet égard que le régime d'autorisation préalable produit ses effets **sans que soit établi un risque, même potentiel, d'atteinte à la sécurité de l'approvisionnement**. De plus, même au moment de la délivrance de l'autorisation, il n'est pas certain que toutes les menaces réelles et suffisamment graves à l'approvisionnement en énergie puissent être identifiées. La limitation de l'exercice des droits de vote s'applique, par ailleurs, **non seulement aux décisions susceptibles de mettre en péril de manière ponctuelle l'objectif de la législation**, mais à toutes celles prises par vote des actionnaires.

En outre, en ce qui concerne l'examen de la **proportionnalité de la législation nationale**, la Cour constate que les critères permettant de délivrer l'autorisation préalable sont énumérés uniquement « à titre indicatif » et en termes généraux et imprécis. Ils ne permettent pas de déterminer les circonstances spécifiques dans lesquelles un refus peut être escompté. Enfin, ils ne visent pas des menaces réelles et suffisamment graves et n'ont pas un rapport direct avec l'objectif recherché. Par ailleurs, dans le cas d'un contrôle a posteriori des décisions fondamentales prises dans la vie d'une entreprise, les investisseurs ne sont pas en mesure de savoir quand l'opposition peut s'appliquer, puisque les circonstances sont potentiellement nombreuses, indéterminées et indéterminables.

En conclusion, la Cour juge que, tant l'autorisation préalable que le contrôle a posteriori laissent **aux autorités nationales un pouvoir d'appréciation trop large, difficilement contrôlable par les juridictions**.

Par conséquent, les restrictions à la liberté d'établissement inhérentes aux régime grec d'autorisation préalable et de contrôle a posteriori sont contraires à la liberté d'établissement et ne peuvent être justifiées.

RAPPEL: Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205